

Till
Finansdepartementet
Dnr Fi2019/04157/S1

YTTRANDE

Datum
2020-01-27

Vår referens/våra referenser
Julia Boguslaw

Nedsättning av arbetsgivaravgiften för personer som står långt ifrån arbetsmarknaden (ingångsavdrag)

Förslagets innehåll

I promemorian ”Fi2019/04157/S1 Nedsättning av arbetsgivaravgiften för personer som står långt ifrån arbetsmarknaden (ingångsavdrag)” föreslås att ett så kallat ingångsavdrag ska införas. Ingångsavdraget innebär en nedsättning av det samlade uttaget av arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift på ersättning till personer som står långt ifrån arbetsmarknaden. Målgruppen är unga personer som saknar högre utbildning och som ännu inte har etablerat sig på arbetsmarknaden och personer som är långtidsarbetslösa samt personer som under senare år kommit till Sverige som skyddsbehövande och som har uppehållstillstånd på den grunden.

Syftet med förslaget är att öka anställningsbarheten hos målgruppen, det vill säga personer som ännu inte etablerade på arbetsmarknaden eller står långt från arbetsmarknaden. Tanken är också att tröskeln för att ta del av stödet ska vara lägre än vad som gäller för arbetsmarknadsstöd, bland annat ställs inga krav på inskrivning hos Arbetsförmedlingen.

Ingångsavdrag ska gälla för personer mellan 18 och 65 år som är folkbokförda i Sverige sedan minst fem år och som under de fem senaste åren inte haft en sammanlagd inkomst överstigande 100 000 kronor, och som under samma tid inte haft ett sammanlagt överskott i inkomstslaget näringsverksamhet överstigande 20 000 kronor.

Kravet på folkbokföring gäller inte personer som har uppehållstillstånd som skyddsbehövande eller personer som är folkbokförda och har uppehållstillstånd på grund av anknytning till sådana. Undantag görs även för EES-medborgare och familjemedlemmar till EES-medborgare med uppehållsrätt.

Enligt förslaget ska Skatteverket en gång om året utan ansökan godkänna den som varit folkbokförd i Sverige de senaste fem åren och som haft inkomster under inkomsttaket. För att kunna nyttja stödet krävs endast att arbetsgivaren kontrollerar att arbetstagaren är godkänd för ingångsavdrag. Det är Skatteverket som ska godkänna personer som tillhör målgruppen men det är upp till den individ som blivit godkänd att välja om han eller hon vill visa upp intyget.

Skatteverket ska besluta att ett godkännande för ingångsavdrag ska upphöra när den godkände under 24 månader haft en inkomst över 5 000 kronor eller under tre månader haft en inkomst över 28 000 kronor.

Förslaget föreslås träda i kraft den 1 juli 2020.

Sammanfattning

Unionen ser negativt på förslaget och avstyrker att det genomförs. Unionen anser att det finns betydande osäkerhet gällande effektiviteten med breda stödformer för unga, något som gång på gång belagts av forskning. Även om det finns en avgränsning i vilka som är berättigade till ingångsavdraget, så har unga som är på väg in på arbetsmarknaden oftast inte haft inkomster över 100 000 kronor de senaste fem åren och stödet blir därför brett för denna grupp. Utvärderingar av liknande subventioner har visat på en modest effekt på antalet jobb men att kostnaden per jobb har varit hög. För personer som funnits på arbetsmarknaden en tid får inkomstkra- vet en mer avgränsande effekt. Samtidigt finns redan andra former av anställnings- stöd för denna grupp. En betydande del av den tilltänkta målgruppen omfattas dess- utom av etableringsjobben som planeras vara på plats under kommande halvår och som till skillnad mot ingångsavdraget möjliggör en varaktig etablering på arbets- marknaden då de normalt ska leda till tillsvidareanställning. Att lägga på ytterligare en stödform utöver subventionerade anställningar och etableringsjobb skapar ett snårigt system. Unionen uttrycker även oro över att stödet budgetmässigt tränger undan etableringsjobben. Vidare ställer Unionen sig negativa till att arbetsgivaren inte ska prövas. Slutligen bedömer Unionen att det finns en risk att personer som godkänts för ingångsavdrag får en lägre löneökningstakt om arbetsgivaren, för att behålla stödet under en längre tid, på grund av taket i ingångsavdraget håller till- baka lönen.

Unionens kommentarer

Unionen ställer sig negativa till förslaget av nedanstående skäl.

För bred målgrupp gällande unga och ökad konkurrens mellan olika stöd

Unionen anser att målgruppen är för bred när det gäller unga personer. Unionen anser att subventioner bör hamna där de gör mest nytta. Något som talar mot en nedsättning av arbetsgivaravgifterna för bland annat unga är att resultaten av liknande subventioner tidigare varit både kostsamma och ineffektiva.¹

Eftersom den nya reformen ställer begränsningar gällande bland annat tidigare förvärvsinkomst och tak på den lön som omfattas (maximalt 23 500 kronor) är den snävare definierad för äldre personer. Problemet är dock att ingångsavdraget kan komma att konkurrera med andra arbetsmarknadsstöd som nystartsjobb och etableringsjobb och därför är stödet sannolikt ineffektivt också för den målgruppen.

En inte ovanlig forskarståndpunkt är att det behövs starkare åtgärder för att hjälpa nyanlända och andra personer som står långt från arbetsmarknaden att få in en fot på arbetsmarknaden. Unionen delar den bilden och anser att etableringsjobben och utnyttjande av befintliga stödformer är att föredra framför ingångsavdraget. Till skillnad mot andra stödformer kontrolleras ingångsavdraget inte av Arbetsfördelningen eller parterna och det ställs heller inga motkrav. Unionen anser att den enklaste och mest ändamålsenliga åtgärden vad gäller denna grupp är att minska underutnyttjandet av redan existerande subventionerade anställningsformer samt att skyndsamt få etableringsjobben på plats.

Vidare konstaterar Unionen att en betydande del av den tilltänkta målgruppen omfattas av etableringsjobben. Här utgår stödet inte per automatik, vilket ger bättre träffsäkerhet och utformningen skapar också bättre förankring på arbetsmarknaden. Utbildning och språkutveckling (SFI) ingår inom ramen för etableringsjobben och med hjälp av dem blir individen bättre rustad för arbetsmarknadens behov och därmed mer anställningsbar. Dessutom ska tillsvidareanställning vara norm efter två år i etableringsjobb. Med anledning av dessa fördelar bör regeringen istället fokusera på att få på plats etableringsjobben.

Unionen uttrycker även oro över att stödet budgetmässigt tränger undan etableringsjobben. Nettokostnaden för ingångsavdraget uppskattas till 1,67 miljarder kronor år 2020, exklusive Skatteverkets kostnader för implementering och hantering av ingångsavdraget. För 2021 och 2022 bedöms nettokostnaden bli 4,77 respektive

¹ Ett exempel på en felriktad och dyr reform som liknar ingångsavdraget är den som infördes under perioden 2007–2016 och som innebar en nedsättning av arbetsgivaravgifter för anställda mellan 19 och 25 år. För mer information, se *Sänkta arbetsgivaravgifter för unga*, Rapport 2013:26, IFAU. Se även IFAU-rapporten *Subventionerade anställningar: Avvägningar och empirisk evidens (2018:14)*.

6,22 miljarder kronor. Unionen ställer sig frågande till att regeringen under samma år avser införa två parallella stöd mot en liknande målgrupp.

Begränsad sysselsättningseffekt och dödviktsförluster

Unionen ställer sig positiva till reformens syfte att skapa nya jobb men anser att utformningen är oändamålsenlig. Baserat på utvärderingar av subventioner införda under åren 2007–2016 är det troligt att ingångsavdraget kommer ha en begränsad effekt på sysselsättningen både på lång och kort sikt. Sannolikt blir den totala effekten på sysselsättningen mycket begränsad på grund av förväntade undanträngningseffekter. Det kommer inte skapas nya jobb utan andra personer kommer att anställas på befintliga jobb. Mot bakgrund av tidigare kunskap verkar subventioner av denna typ påverka vilka som anställs och inte leda till nyanställningar.

Unionen anser att användandet av offentliga resurser bör vara effektiv. Enligt förslaget förväntas i huvudsak unga personer nyttja stödet, en grupp som förmodligen ändå hade fått jobb och som genom subventionen tränger undan andra arbetssökande som har en svagare ställning på arbetsmarknaden. Till exempel kommer många nyexaminerade unga som gör inträde på arbetsmarknaden vara godkända för ingångsavdraget. Att en sådan relativt stark grupp på arbetsmarknaden omfattas av ingångsavdraget innebär även dödviktsförluster.

Konkurrens mellan olika stöd ger ökad komplexitet och oklart utfall

Arbetsmarknadspolitiken innehåller en flora av olika former av subventionerade anställningar. Unionen anser att det finns en stor risk att regelverket blir mer snårigt med parallella subventioner riktade till samma målgrupp.

Ett argument som framförs i förslaget är att ingångsavdraget ska vara enklare att hantera än ett arbetsmarknadsstöd. Arbetsgivare ska enligt förslaget inte ha rätt till ingångsavdrag för personer med etableringsjobb. Ändå kommer många som kvalificerar sig för etableringsjobb vara godkända för ingångsavdrag. Eftersom ingångsavdraget innebär en bred nedsättning utan prövning av arbetsgivaren kan det uppfattas som mindre byråkratiskt. Därför finns det en risk att arbetsgivare väljer att anställa personer som är godkända för ingångsavdraget och som står närmare arbetsmarknaden framför andra potentiella arbetstagare med en svagare ställning på arbetsmarknaden och som också kvalificerar sig för andra mer kontrollerade arbetsmarknadsstöd.

Arbetstagaren har inte någon skyldighet att meddela arbetsgivaren om att han eller hon har ett intyg för ingångsavdrag. Det är individen själv som väljer att visa upp sitt intyg och därför är det inte per automatik som arbetsgivaren får stödet. Att tillhöra en låginkomsttagargrupp kan vara stigmatiserat och en del kan välja att inte meddela arbetsgivaren om sitt intyg. Frågan är därför hur styrande instegsavdraget kommer att bli för vilka som arbetsgivarna faktiskt anställer.

Ingen prövning av arbetsgivaren och lägre löneökningstakt

Unionen ställer sig negativa till att arbetsgivaren inte ska provas. För att säkerställa anständiga arbetsvillkor och undvika utnyttjande av arbetstagare anser Unionen att krav på kollektivavtalsenliga villkor ska gälla för arbetsgivare som nyttjar stödet. Unionen anser även att det finns en risk att personer som godkänts för ingångsavgift får en lägre löneökningstakt om arbetsgivaren, för att behålla stödet under en längre tid, på grund av taket i ingångsavgiften håller tillbaka lönen (28 000 kronor i månaden i mer än tre månader).



Martin Linder, Förbundsordförande, Unionen